

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS
DE ATTILA JÓZSEF NOMINATAE

ACTA JURIDICA ET POLITICA

Tomus LII.
Fasciculus 10.

SZONDI ILDIKÓ

Wohnungspolitik in Ungarn in den 1990er Jahren

SZEGED
1997

Edit

Comissio Scientiae Studiorum Facultatis Scientiarum Politicarum et Juridicarum
Universitatis Szegediensis de Attila József nominatae

ELEMÉR BALOGH, LAJOS BESENYEI, LÁSZLÓ BODNÁR, OTTÓ CZÚCZ,
JENŐ KALTENBACH, TAMÁS KATONA, JÁNOS MARTONYI, IMRE MOLNÁR,
FERENC NAGY, PÉTER PACZOLAY, BÉLA POKOL, JÓZSEF RUSZOLY,
LAJOS TÓTH, LÁSZLÓ TRÓCSÁNYI

Redigit
KÁROLY TÓTH

Nota
Acta Jur. et Pol. Szeged

Kiadja

a szegedi József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának
tudományos bizottsága

BALOGH ELEMÉR, BESENYEI LAJOS, BODNÁR LÁSZLÓ, CZÚCZ OTTÓ,
KALTENBACH JENŐ, KATONA TAMÁS, MARTONYI JÁNOS, MOLNÁR IMRE,
NAGY FERENC, PACZOLAY PÉTER, POKOL BÉLA, RUSZOLY JÓZSEF,
TÓTH LAJOS, TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ

Szerkeszti
TÓTH KÁROLY

Kiadványunk rövidítése
Acta Jur. et Pol. Szeged

ISSN 0324-6523

"Im grünen Gürtel Budapests gelegene Luxuswohnung zu verkaufen, Einfamilienhaus Panoramablick, Vermittlungsgebühr 1 Million Ft."¹

"In einer ruhigen Straße im elften Bezirk gelegenes Haus zu verkaufen, neu, schön, 450 m² Wohnfläche, vier Badezimmer, zwei Garagen; Preis 70 Mio. Ft."²

Vor fünf bis sechs Jahren waren solche oder ähnliche Annoncen in den ungarischen Zeitungen noch nicht zu finden. Seitdem jedoch hat sich der Wohnungsmarkt in bedeutender Weise verändert, genauer gesagt: extrem polarisiert.

Thema dieser Arbeit ist eben diese Veränderung des Wohnungsmarktes in Ungarn, insbesondere die Frage, mit welchen rechtlichen Schritten versucht wurde und wird, diesen Bereich "wiederzubeleben".

Die Zinssteuer

Seit Mitte der 60er Jahre wurde der Wohnungspolitik in Ungarn von Seiten des Staates eine besondere Aufmerksamkeit zugemessen, was sich z.B. auch in einem speziellen Programm zur Unterstützung des Wohnungsbaus in den 70er Jahren äußert. Diese Förderung verursachte aber am Ende der 80er Jahre schwere finanzielle Probleme im Staatshaushalt. 1989 etwa verwendete der Staat 70 Milliarden Forint speziell für Wohnungsbauzwecke. Von dieser Summe waren 19 % für sozialpolitische Unterstützung gedacht, 12 % für den Erhalt der Mietwohnungen durch die jeweiligen Mietervereinigungen, 60 % aber für die Tilgung der Zinsen, die durch verbilligte Kredite entstanden, welche man zum Zweck des Wohnungsbaus in früheren Jahren ausgegeben hatte.

Der Staat versuchte, seine Budgetschwierigkeiten dadurch zu mindern, daß er zur Rückzahlung dieser Kredite anspornte, also eine deutlich vor dem Stichtag einsetzende Rückzahlung der Kredite veranlaßte. In der Anordnung des Finanzministers N° 45/1989. (XI. 23.) gewährt dieser Nachlaß auf die Rückzahlung, wenn der Kreditnehmer einen vor dem 31.12.1988 in Kraft getretenen, den Rechtsnormen entsprechenden Vertrag besaß, der ihn von Zinszahlungen befreit, bzw. diese auf 1, 2, 3 oder 3,5 % ermäßigt, und der Kreditnehmer in der Lage ist, den noch bestehenden Rückstand seines Darlehens durch eigene Finanzmittel im Ganzen noch vor Ablauf der Frist zurückzuzahlen, so werden ihm – falls durch eine andere rechtliche Vorschrift oder einen zusätzlichen Vertrag nicht ausgeschlossen – 25 % Skonto gewährt.³ Dieser Schritt verursachte allerdings viel größere Ausgaben, als ursprünglich erwartet worden war.

Im Dezember 1989 waren die Betroffenen bemüht, ihre Schulden so bald wie möglich abzahlen. Einen weiteren Vorteil stellte für sie dar, daß die beschlossene

¹ (Cca. DM 10.000,-). Wirtschaftsbeobachter N° 2. 2.11.1995.

² Ca. DM 700.000,-.

³ Ungarischer Anzeiger N° 23. 12. 1989.

Maßnahme schon vor der offiziellen Verkündung des Gesetzes an die Öffentlichkeit durchsickerte.

Die kurzfristigen Überlegungen setzten sich fort und widersprüchliche Gesetzgebung war auch in der Folgezeit charakteristisch bezüglich der Wohnungspolitik. An eine umfassendere Ausarbeitung einer wohnungspolitischen Grundkonzeption war alleine deshalb schon nicht zu denken, weil die Tage der kommunistischen Regierung schon gezählt waren. Das erklärte Ziel der Innenpolitik jener Zeit bestand ohnehin nur noch darin, das Defizit des Staatshaushalts zu vermindern, weshalb auch zum 01.01.1990 die Wohnungskreditsteuer eingeführt wurde, besser bekannt als "Zinssteuer". Diese Zinssteuer stellte also eine Besteuerung des Zinssatzes auf Kredite durch eine "negative Realsteuer" dar, somit auch die Besteuerung des erworbenen Einkommens. Wegen der großen Empörung versuchte man, das Gesetz wieder aufzuheben, anfänglich aber mit nur geringem Erfolg. Einige Monate nachdem das Gesetz in Kraft getreten war, hat es das Verfassungsgericht [Beschuß N° 51/1990. (IV. 9.)] als verfassungswidrig erklärt, wie auch die Vollstreckungsordnung von Zinszahlungen für Staatskredite, die mit dem Ziel, Wohnungen zu schaffen, in Anspruch genommen worden waren.

Die Rückzahlungsmodalitäten der bereits bezahlten Kredite durch die Schuldner verfügt die Verordnung so, daß das Finanzinstitut, bei dem schon zuvor die Steuer bezahlt worden war, 10 % auf die volle Summe erheben soll. Die kreditnehmende Privatperson ist verpflichtet, innerhalb von 15 Tagen nach Inkrafttreten der Verordnung die volle Summe zurückzuzahlen.⁴ Diese Regelung scheint vom Standpunkt der Steuerpflichtigen ein Erfolg zu sein, aber die daraus entstehende schwierige Lage in den Staatskassen mußte die Bevölkerung dann in einer anderen Form auf sich nehmen.

Die Fachleute nahmen an, daß die in Verbindung mit der finanziellen Misere im Wohnungsbau aufgetretenen Probleme den Staatshaushalt belasteten und zur Beschleunigung der Inflation beitrugen. Die am 01.01.1988 in Kraft getretene Steuerreform hatte den Anstoß zu der schon kurz darauf zweistelligen Inflationsrate geliefert, wodurch u.a. die durch Wohnungskredite verursachten Ausgaben sprunghaft um mehr als zehn Milliarden Ft. stiegen. Weiterhin bestand eine Forderung des Internationalen Währungsfonds (IMF) darin, derartige Subventionen deutlich zu vermindern.

Unter den möglichen Lösungsvorschlägen für dieses Problem hatte man sich gegen eine Zinsanhebung gewendet, weil die Modifizierung eines abgeschlossenen Vertrages Vertragsbruch bedeutet hätte. Eine weitere Möglichkeit hätte darin besatanden, bei gleichzeitiger Senkung der Inflation auch das Zinsniveau zu senken, was aber als unmöglich erschien. Die immer wieder aufgeschobene Lösung dieses Problems kann man mit den inzwischen stattgefundenen Wahlen, den Unterschieden zwischen dem alten und dem neuen System und mit den differierenden Vorstellungen der Parteien zur Wohnungspolitik erklären.

Um die Unterstützung der Wohnungskredite zu reduzieren, wurde die Methode der Indexstellung angewendet. Im weiteren Verlauf blieb die OTP⁵ der Kreditgeber, aber die Struktur zwischen Staatshaushalt und Wohnungsfond hat sich verändert. Der Wohnungsfond hat von der OTP das Geschäft mit den Wohnungskrediten übernommen und Anleihescheine ausgestellt, die sich auf den selben Wert belaufen wie die Wohnungskredite, die die OTP gekauft hatte. Darauf wurden Zinsen aus dem

⁴ Ungarischer Anzeiger N° 9. April 1990.

⁵ Országos Takarékpénztár, Landessparkasse.

Staatshaushalt gezahlt. Ökonomen rieten, der Staat solle der OTP keine Zinsen zahlen, sondern lediglich die Tilgung übernehmen. Jeweils zum Jahresende werde dann die Tilgungsrate mit der prozentualen Erhöhung des Einkommens vom Landeshaushalt multipliziert, womit die Schulden entsprechend dem Maß der Inflation indexiert würden. Diese Vorgehensweise benachteiligte die Bevölkerung nicht.

Im Jahre 1990 unternahm das Finanzministerium einige Schritte, um die Zahl zinsbegünstigter Wohnungsinhaber zukünftig nicht weiter steigen zu lassen und erließ darum die Verordnung N° 37/1990. (XII. 29.), die die Zurückzahlung dieser Kredite entweder zinslos oder mit günstigen Zinsen genehmigt, womit die Verordnung des *Finanzministerium* N° 45/1989. (XII. 23.) (siehe oben) aufgehoben wurde.

Ende des Jahres 1990 bestand das MNB⁶ auf Marktzinsen und schlug in den Richtlinien für 1990 vor, daß von nun an jeder die Zinsen des Marktes zu zahlen habe. Der damalige Zinssatz der Notenbank von 22 % wurde als vorteilhaft eingestuft.

Im Jahre 1991 begann man damit, die staatlichen Mietwohnungen in genossenschaftliche Selbstverwaltung zu übergeben, wobei auch der Immobilienzins eingeführt wurde. Dieser Privatisierungsprozeß zog sich länger als erwartet hin und wurde erst Ende 1993/Anfang 1994 abgeschlossen.

Die Privatisierung der Mietwohnungen

Der Wechsel der Mietwohnungen aus staatlicher in private Hand war auch eine politische Frage, bei der das Problem der Entlastung des Staatshaushalts ganz besonders im Auge behalten wurde. Zwei Phasen wurden dabei für nötig befunden, in deren erster der Staat sein Eigentum an Wohnungen den Selbstverwaltungen übergab, die dann, im zweiten Schritt, die Immobilien behielten oder weiterverkauften.

Parallel zum Prozeß der Privatisierung war es unvermeidlich, die niedrigen Wohnungsmieten zu erhöhen. Empirische Nachforschungen machten deutlich, daß die Mieten nur 40–50 % der Unkosten deckten. Das heißt, das zu Beginn der 90er Jahre die die Miete zur Inbetriebhaltung einer in einem durchschnittlichen Zustand sich befindenden Wohnung 2.200 statt 1.200 Ft. hätte ausmachen müssen. 1994 hätte dieser Betrag, wegen der Inflation, etwa 3.300 Forint betragen sollen. Entsprechende Kosten der Instandhaltung und Renovierung beliefen sich auf 6.000–6.500 Ft, was eine Miete von 9800 Ft., bezogen auf das Preisniveau von 1994, ausmacht.

Den internationalen Erfahrungen entsprechend machen die Betriebskosten und die Kosten der Instandhaltung bei einem in einem guten Zustand sich befindenden Haus 5–6 % des Werts aus, was über die Miete finanziert wird. Dies würde bei einer Wohnung, die zwei Millionen Forint wert ist, eine Miete von 8.300–11.700 Ft ausmachen. Da die für die Wohnungswirtschaft früher verantwortlichen Institutionen (Landesplanungsamt, Ministerium für Bauwesen und Stadtentwicklung) nicht mehr existierten, geriet das Finanzministerium zum Alleinverantwortlichen in diesem Bereich.

Nach dem Systemwechsel wurden die Befugnisse des ehemaligen Bauministeriums zwischen fünf anderen Ressorts verteilt (Innen-, Sozial-, Finanz-, Umwelt-, Industrie- und Handelsministerium). Diese Verteilung der Zuständigkeiten trug natürlich zur weiteren Verzögerung einer rechtlichen Klarstellung bei, was die Wohnungskrise noch verschärfte.

⁶ Ungarische Nationalbank.

Im Jahre 1993 konstituierte sich unter der Leitung des Industrie- und Handelsministeriums ein Koordinationskomitee, das aber auch keine wirksame Neuregelung einer staatlichen Wohnungspolitik ausarbeiten konnte. Daraus ergab sich eine über mehrere Jahre sich erstreckende Grauzone, da die aktuellen Gesetze etwa noch auf die Enteignung von Wohneigentum [Nº 32/1969; Nº 16/1969 (IX. 30.)] durch das Ministerium für Bauwesen und Stadtentwicklung, *MEM* und Finanzministerium abzielten. 1988 begann allerdings eine beschleunigte Privatisierung von Immobilien und im Herbst 1990 wurde die Regierungsverordnung Nº 32/1969 (IX. 30.) außer Kraft gesetzt.

1990–1991 versuchte die Selbstverwaltung von Budapest, Richtlinien für eine Siedlungsentwicklungspolitik zu bestimmen, hatte dafür aber keinen Erfolg. Die Selbstverwaltung geriet in Widerspruch zu den bestehenden Regierungsverordnungen, die die Selbstverwaltung einschränkte. Dies hatte zur Folge, daß unzureichend ausgearbeitete Rechtsverordnungen über die Wohnungswirtschaft bestimmten. 1991 erließ Budapest und die Selbstverwaltung des Bezirks Budapest ein Gesetz. (XXIV.), in dem alle kommunalen Aufgaben – also auch der Wohnungsbau – von der Zentralgewalt auf die Region Budapest übertragen wurde. Das Gesetz XXIII. hingegen aus dem gleichen Jahr ist die erste Stufe der Privatisierung: alle Wohngebäude, die von den in ihnen tätigen Institutionen genutzt werden, alle Mietwohnungen und auch die im Staatseigentum befindlichen Wohnungen die nicht als Wohnungen genutzt werden, gingen in den Besitz der Selbstverwaltung über.⁷

Eine Folge der Gesetze Nº XXIV. und XXIII. des Jahres 1991 bestand darin, daß die Leitung der Hauptstadt nicht viele rechtliche Gründe für ihr Vorgehen, auch bezüglich der Privatisierung, angeben konnte, weshalb ihr Verhalten in Zweifel gezogen wurde.

So kamen z.B. die Bezirksverwaltungen mit der Rechtsverordnung in Konflikt. Diese argumentierten nämlich nach wie vor mit den Gesetzen Nº 32/1969. (IX. 30.) und Nº 1/1971. (II. 8.) Gemäß dem Gesetz 1991:XXIII, §2, Absatz 7 und 9 "gehören die Wohnungen und die Räume, die nicht als Wohnung genutzt werden, in den Besitz der Selbstverwaltung. Die darauf bezogenen Regeln werden durch ein spezielles Gesetz festgestellt. Bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes sind die Verordnungen der Rechtsregeln ohne Veränderung maßgebend."⁸

Diese Formulierung wurde unterschiedlich ausgelegt.

Diejenigen, welche eine Umsetzung der lokalen Privatisierungsverordnung für nötig hielten, erklärten, daß damit der Bezirksverwaltung eine Möglichkeit gegeben wäre (und eben nicht der Selbstverwaltung der Hauptstadt), von den Rechtsregeln der Kaufpreisfeststellung von Immobilien abzuweichen.

Diejenigen, die die beschleunigte Privatisierung zu den alten Konditionen unterstützten, verboten den Selbstverwaltungen ausdrücklich, solcherlei örtliche Wohnungsprivatisierungsverordnungen zu erlassen. Demnach hatten die Bezirke die Möglichkeit, entsprechend ihren eigenen Interessen das Gesetz in die eine oder andere Richtung hin auszulegen, was gleichfalls als Mißerfolg gewertet werden muß bei der Bestrebung, eine an den Bedürfnissen Budapests orientierten Wohnungspolitik aufzulegen.

⁷ Aussicht, Zolnai János: A lakástörvény és a tulajdonviszonyok. Esély, 1993/6. pp. 98–108. (Wohnungsprivatisierung, Stadtentwicklung und örtliche Politisierung in Erzsébetváros).

⁸ *ibid.*

Für die Selbstverwaltungen wurde es zur strategischen Hauptfrage, auf welche Weise es gelingen könnte, neben den Mieteinnahmen noch weitere finanzielle Quellen zu finden, mit denen eine wirtschaftliche Nutzung der Immobilien ermöglicht werden würde. Zwei Möglichkeiten boten sich an. Die Selbstverwaltung konnte versuchen, ihr Vermögen in ein Unternehmen einzubringen und damit auch Fremdkapital anlocken, mit dem eine Erneuerung der Gebäude finanziell machbar gewesen wäre.

Eine andere Lösung, die sich anbot, bestand darin, leerstehende und nicht als Wohnung genutzte Räume zu Marktpreisen zu vermieten und die daraus resultierende Summe für die Instandsetzung und den Erhalt der Häuser zu nutzen. Im Interesse der Selbstverwaltungen – sich die Möglichkeit der Schaffung von Vermögen vor Augen haltend – war es also, ihr Immobilienvermögen zu nutzen und die Zahl der bereits vermieteten Wohnungen zu senken.

Ganz offensichtlich hatte die Privatisierung der Wohnungen die Selbstverwaltungen sofort in Entscheidungszwang gebracht. Wiewohl sie rechtlich als Eigentümer darstanden, hatten sie aber doch nicht die volle Verfügungsgewalt über ihren Besitz. Sie durften den aus den Geschäften mit den Wohnungen resultierenden Gewinn nicht beliebig anderswo investieren und genauso war es ihnen verwehrt, finanziell rationale Entscheidungen bezüglich des Verkaufs oder Nichtverkaufs einer Immobilie zu treffen.

Der Gesetzgeber hatte bezweckt, sowohl den einzelnen Mieter als auch die Selbstverwaltung in eine echte Eigentümerposition zu bringen. Folgende daraus resultierende Probleme waren also zu lösen: zum einen die Schwierigkeiten bei der Privatisierung ganz allgemein, zum zweiten mußten die quasi Besitzerrechte der Mieter abgeschafft werden und zum dritten war zu entscheiden, ob der gesamte Bereich des sozialen Wohnungsbaus und der Sozialwohnungen Teil des Systems der Wohnungsselbstverwaltung sein sollte. Die 1993 und Anfang 1994 erlassenen Gesetze (Sozialgesetzgebung, Mietgesetz, Regierungsverordnung zur Umgestaltung der Wohnungsfinanzierung) enthielten durchaus Elemente, die den Anforderungen Rechnung trugen, sorgten aber auch für nicht zufriedenstellende Regelungen.

Der Gesetzesvorschlag N^o 5401, der sich mit der Miete von Wohnungen und einzelnen Räumen sowie der Art einer möglichen Enteignung beschäftigte und sich auf das Mietwohnungsgesetz N^o 1993:LXXVII bezog, hatte eine allgemeine und detaillierte Diskussion im Parlament zur Voraussetzung. Der Gesetzesvorschlag sah vor, die Relation zwischen Wohnungsbesitzern und -mietern zu klären und somit klar zu trennen zwischen Eigentümer und Mieter.

Gemäß diesem Gesetzesvorschlag war die Privatisierung nichts anderes als eine Möglichkeit für die Wohnungsnutzer abzuwägen, ob sie lieber zu der Gruppe der tatsächlichen Wohnungsbesitzer oder zu der der Wohnungsmieter gehören wollten.

Dieser Gesetzesvorschlag wurde offensichtlich in Unkenntnis der Regelungen durch die Behörde für das Wohnungswesen wie auch der für Wohnungszuteilung verfaßt. Nach den Verhältnissen des ungarischen Mietrechts handelt es sich bei einem Mietvertrag um einen Vertrag zwischen gleichrangigen Partnern, in den eine gesetzliche Regelung kaum eingreifen kann. Die Details eines solchen Vertrages bleiben somit den Unterzeichnenden überlassen, also den Organen der Selbstverwaltung. Weiterhin sah der Gesetzesplan für den Mieter eine fünfjährige Option auf den Kauf der Wohnung vor. Gegen das Gesetzesvorhaben gab es mehrere Einsprüche, beziehungsweise wichen einzelne seiner Abschnitte in der Bewertung des Verhältnisses Eigentümer – Gesellschaft voneinander ab. Der die Wohnungsmiete regelnde Teil setzte

Instandhaltung und Renovierung der Immobilien voraus und weiter versuchte man damit, ein Gleichgewicht zwischen der vermuteten Zahlungsfähigkeit der Mieter und den Erwartungen der Vermieter an Mieteinnahmen zu erreichen. Dieser Abschnitt des Gesetzes wurde in dem Glauben gestaltet, daß der Markt durch einen Überschuß an Wohnungen zur Regelung moderater Mieten beitragen würde.

Das Gegenteil trat aber ein: Die Selbstverwaltungen übernahmen einige 10.000 uneingelöste Ansprüche auf Wohnungen sowie Immobilien, die sich in einem sehr schlechten Zustand befanden. Die Differenz zwischen den Preisen auf dem liberalisierten Wohnmarkt und der Zahlungsfähigkeit der Mieter war so groß, daß kein Unterstützungssystem die Mängel auszugleichen vermochte. Das Gesetzesvorhaben hatte die Rechte der Mieter schließlich doch stark eingeschränkt, so waren etwa die Inhaberrechte von Mietern, noch vor dem Krieg eingeführt und danach nicht aufgehoben, nun eine Ausnahme.⁹

1981–83 hatte man eine Neuerung eingeführt, die besagte, daß der Mieter durch seine Mietzahlungen das Recht erhielt, langfristig seine Wohnung auch zu kaufen, was dazu führte, daß am Ende der 80er Jahre die ehemaligen Mieter praktisch als Eigentümer über ihre Wohnungen verfügten. Die Folge waren starke Widerstände gegen Mieterhöhungen zur Kostendeckung (s.o.) und gegen die Veränderung des Mietrechts. Daher verdoppelten die Betroffenen nun ihre Anstrengungen, legaler Eigentümer ihrer Wohnung zu werden, aber auch für die Selbstverwaltungen war die Privatisierung die einzige Möglichkeit, die ihnen blieb. Es war ihnen bis dahin jedoch nicht gelungen, einen alternativen Markt für Mietwohnungen zu erschließen, bzw. rechtsverbindliche Regelungen für das Verhältnis zwischen Wohnungsbesitzer und -mieter zu erstellen. József Hegedüs und Iván Tócsics haben in ihrer Publikation die Aufmerksamkeit auf die Widersprüche der Privatisierung gelenkt.¹⁰ Bereits in dem Gesetzentwurf gab es lediglich ein System zur Unterstützung von Wohnungsmieten, jegliche andere Kategorisierung, etwa von Wohnungen, fehlte.

Weiterhin wiesen die Sachverständigen darauf hin, daß die Hauptstadt ein lediglich finanzielles Interesse daran hatte, Wohnungen zu bekommen. Schließlich, nach der Beratung des Gesetzesvorschlags (1993:LXXVIII.), am 02.07.1993, wurde es trotz seines widersprüchlichen Inhalts angenommen. Der ursprüngliche Plan der Regierung zur Regelung der Miete, Rechte der Mieter und Vermieter war wesentlich detaillierter konzipiert gewesen, als das nun in Kraft getretene Gesetz. So waren in dem ursprünglichen Vorschlag die Selbstverwaltungen geradezu gezwungen, die Wohnungen zu verkaufen, ja, sie hatten praktisch keine andere Möglichkeit als sich so zu verhalten. Aus dem Gesetzesplan floß tatsächlich in das Gesetz ein, daß die Selbstverwaltungen nur ausnahmsweise die keinen Wohnungszwecken dienenden Wohnungen vermieten durfte, womit die einzige lohnende Einnahmensquelle den Selbstverwaltungen verwehrt blieb. Das schließlich in Kraft getretene Gesetz führte dazu, daß die Selbstverwaltungen sich stärker darum bemühten, Wohnungen zu verkaufen, als es die Mieter verlockte, Eigentümer ihrer Wohnungen zu werden.

Einige Selbstverwaltungen hatten schon zuvor durch verschiedene Mittel – etwa Verlangsamung des Verfahrens, Erhöhung des Kaufpreises, einige Wohnungen wurden

⁹ Im Wohnungsgesetz von 1971 waren die Mieterrechte gestärkt worden, eine Tendenz, die sich auch in den nächsten Jahren in der Mietgesetzgebung fortsetzte.

¹⁰ Aussicht 1993/1: Nach dem Fachgutachten von Hegedüs–Tócsics wird in dem Gesetz N° 501... breits darauf hingewiesen, daß in dem Entwurf, bis auf das System der Mietbeihilfe, alle Kategorien einer sozialen Wohngesetzgebung fehlen.

auch auf eine geheime Liste gesetzt – versucht, den Vorgang der Privatisierung zu bremsen, wohingegen andere sich um das Gegenteil bemühten. Bis Ende 1992 gelangte ein Drittel der Wohnungen dennoch in private Hände, inzwischen ist ihr Anteil auf zwei Drittel gestiegen. Die einzige positive Seite des Wohnungsgesetzes bestand darin, daß es die Privatisierung insgesamt beschleunigte und somit der Prozeß des Strukturwandels schneller zu einem Ende gebracht werden konnte.

Eine der negativen Folgen besteht darin, daß die Selbstverwaltungen nicht die Möglichkeit bekamen, eine dem entsprechenden Wohnungen angemessene, differenzierte Miete festzusetzen, wie es ihnen nach diesem Gesetz auch verwehrt blieb, eine Wohnungspolitik nach den vor Ort vorhandenen Bedürfnissen zu gestalten. In westlichen Großstädten ist der Anteil von Mietwohnungen deutlich höher als in Budapest nach der Privatisierung.

In der Hand der Selbstverwaltungen blieb der qualitativ schlechteste Wohnungsbestand, andererseits nahm man an, daß die meisten Miethäuser bereits jetzt oder in naher Zukunft ohnehin in Genossenschaftsbesitz überführt werden würden. In fast jedem Haus war ein Teil der Wohnungen bereits von ihren ehemaligen Mietern aufgekauft worden, was ein bedeutendes Hindernis bei einer Renovierung im großen Stil darstellt. Die die Genossenschaftshäuser betreffenden gesetzlichen Regelungen erwiesen sich als zu unflexibel. Sollte auch nur eine Wohnpartei sich gegen eine Renovierung aussprechen, so wären die anderen Parteien gegen dieses Veto machtlos. Aus diesen Gründen muß es als Fehler angesehen werden, daß den ehemaligen Mietern ihre Wohnungen zu einem zu niedrigen Preis überlassen wurden, da sie dies in eine Eigentümerposition versetzte, die sie mit ihren finanziellen Möglichkeiten gar nicht ausfüllen konnten, was etwa Renovierungskosten oder sogar die laufenden Kosten betraf.

Bauindustrie

Die Krise in der ungarischen Bauwirtschaft hatte ihren Höhepunkt im Jahre 1989 erreicht. Ein bedeutender Rückgang in der Bautätigkeit wurde durch eine zunehmende Verarmung, die durch die Einführung marktwirtschaftlicher Prinzipien in der Bauwirtschaft verursachten niedrigen Preise und die zur Verfügung stehende mangelhafte Technologie verursacht. Der Systemwechsel im Jahre 1990 veränderte dann auch das Gesicht der ungarischen Bauwirtschaft gründlich. Die schwerwiegenden Rückgänge in der Bauwirtschaft hatten eine Verminderung der Rolle der staatlichen Bauindustrie sowie eine Stärkung des privaten Bausektors zur Folge.

Nach 1989 wurden einzelne Bereiche großer Staatsunternehmen zu Unternehmen umgebildet, die aber größtenteils nur formell eigenständig waren, faktisch nach wie vor Teile der übergeordneten Mutterunternehmen darstellten. Als scheinbare Besitzer traten die Banken auf, die die Schulden der Unternehmen in Eigenbeteiligungen überführten. 1992 etwa wurden als eine Folge des Privatisierungsgesetzes 61 Bauindustrieunternehmen umgewandelt. Zwischen den so umgewandelten Unternehmen kam es zu heftigen Streitereien. Planten diese Unternehmen Investitionen, so wurde eine Kreditversicherung von ihnen verlangt, die aus finanziellen Gründen nur von größeren geleistet werden konnte. Kleinere, neu beginnende Unternehmen verfügten hingegen weder über Garantien noch über Referenzen. Daher war es ihnen nur möglich Verträge abzuschließen, die einen geringen Auftragsumfang hatten. Zu einem wirksamen

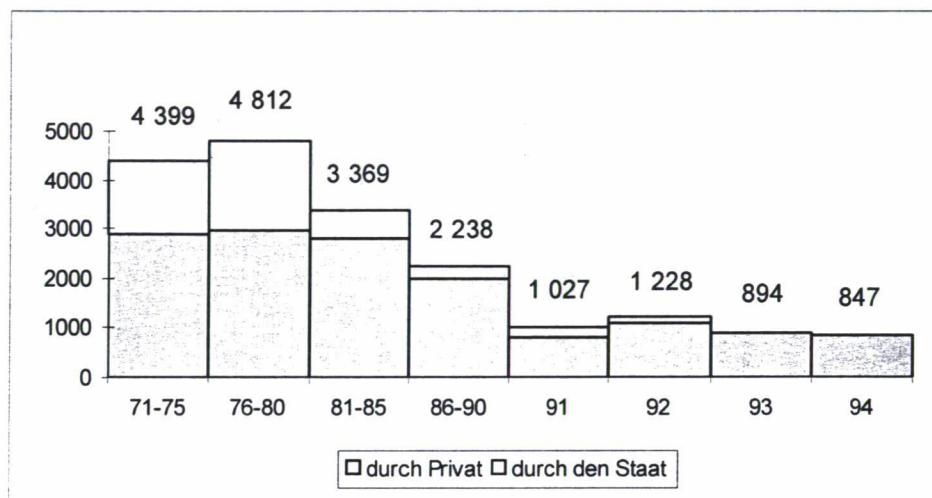
Funktionieren der ungarischen Bauindustrie war also eine wesentlich umfangreichere Reform des ungarischen Bauwesens nötig.

Ein marktorientierter Wohnungssektor kann nur vor dem Hintergrund einer marktorientierten Bauindustrie entstehen.

Wohnungsbau

Tabelle 1

Zahl der fertiggestellten Wohnungseinheiten in Ungarn von 1971 bis 1994



Vor 1990, in der Zeit des staatlich organisierten Wohnungsbaus, wurden 30% der Wohnungen durch die in Plattenbauweise hergestellten Wohnungen der Hausfabriken hergestellt. So baute man zwischen 1970 und 1990 insgesamt 469.000 Wohnungen im Stil dieser Wohnsiedlungen. 1992 hingegen wurden nur noch 1500 derartige Wohnungen fertiggestellt. Aufgrund der immer stärker zurückgehenden Nachfrage wurde die Produktion eingestellt, und von den 13 existierenden Großunternehmen der Plattenbauindustrie mußten 10 ihre Tore schließen. Überhaupt spielten bei den Investitionen im Wohnungsbereich Großunternehmen eine immer kleinere Rolle.

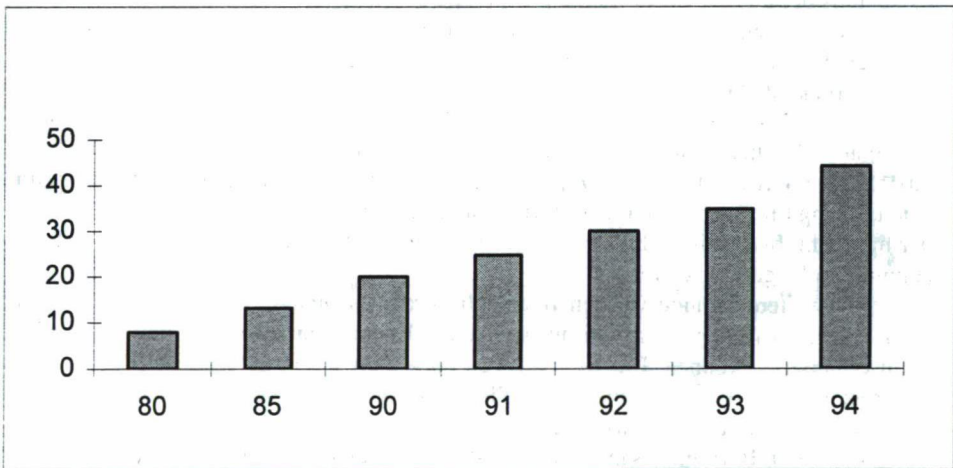
Bereits seit der Mitte der 80er Jahre gingen immer mehr Ungarn dazu über, ihren Hausbau in Eigenregie zu planen, was zum Entstehen einer ständig wachsenden Zahl von Ziegel- und Dachziegelfabriken führte. Zwischen 1986 und 1990 wurden bereits doppelt so viele Wohnungen in traditioneller Weise fertiggestellt, wie in der Plattenbauweise. So beträgt etwa die Zahl der 1988 gebauten Wohnungen 50.566, wovon der Anteil der Familienhäuser schon 64,2 Prozent ausmacht, während von dem im Jahr 1992 gebauten 25.807 Wohnungen bereits 81% Familienhäuser sind. 90% der in diesem Jahr gebauten Wohnungen waren in traditioneller Bauweise hergestellte, ein- oder zweistöckige Familienhäuser oder Häuser mit mehreren Mietwohnungen.

Neben den in traditioneller Bauweise hergestellten Wohnungen begannen immer mehr Firmen, moderne, mit leichteren Baumaterialien arbeitende, schneller zu erbauende Einfamilienhaustypen anzubieten. Auch die Gartenstädte und Vororte

amerikanischen Typs breiteten sich von 1994 an in Ungarn immer mehr aus. In Székesfehérvár und Iskaszentgyörgy sind bereits einige dieser in neuer Bauweise hergestellten, billigen, formgleichen, schnell zu bauenden Häuser fertiggestellt, bei denen als Baustoffe größtenteils Gipskarton, Betonziegel, Stein oder Dekorationsziegelhüllen und schließlich Schall- und Wärmeisolationsmaterialien verbaut wurden. In Deutschland wurden mit dieser Technologie innerhalb weniger Wochen öffentliche Gebäude auf dafür schon zuvor reservierten Flächen hochgezogen. Unter den ungarischen Bedingungen brauchte man drei bis vier Monate, allerdings waren die Kosten deutlich günstiger als in Deutschland. So kostete eine 60m² Wohnung etwa eine Million Forint weniger¹¹, als sie mit der herkömmlichen Technologie gekostet hätte. Bei der Schlüsselübergabe betrug der Preis pro Quadratmeter Ft. 50.000,- plus Mehrwertsteuer.

Tabelle 2

Baukosten pro Quadratmeter in 1000 Ft von 1980–94¹²



Die Stiftung "Haus Haus" ist eine sich mit dem Wohnungsbau beschäftigende, in Ungarn eingetragene Stiftung. Zu Beginn ihrer Tätigkeit ging man nur von einer kurzen Lebensdauer aus und nur wenige waren der Meinung, daß der Stiftung auch langfristig Erfolg haben könne. Die Idee stammt aus den USA, von wo sie sich als Bewegung 1992 dann auch bis Ungarn ausgebreitet hatte. Mit Hilfe dieser Stiftung können auch solche Familien zu einem Eigenheim gelangen, denen dies sonst nur nach lebenslanger Arbeit möglich wäre. Ziel der Organisatoren war es, den Traum von den eigenen vier Wänden nicht am Ende, sondern an den Anfang des Arbeitslebens der Interessenten treten zu lassen. Um von den Möglichkeiten der Stiftung zu profitieren, müssen Interessenten zuerst einmal 800–1.000 Stunden unbezahlten öffentlichen Arbeitseinsatz auf sich nehmen, bevor sie den zur Verfügung gestellten zinslosen Kredit dann innerhalb von 20 Jahren

¹¹ Damals cca DM 15.000,-

¹² Berücksichtigt werden muß bei der Interpretation dieser Tabelle der drastische Verfall des Forint nach dem Systemwechsel 1990.

zurückzahlen. Innerhalb von einer Woche wurden in Gödöllő auf diese Weise 20 Häuser aufgebaut. In Cegléd, Adony, Vác und Debrecen haben die Stadtväter Grundstücke von 6 Hektar Fläche zur Verfügung gestellt, auf denen jeweils 18 Häuser bis zum Frühling 1996 fertiggestellt wurden.

Natürlich bedeutet die Arbeit der Stiftung kaum mehr als einen Tropfen auf den heißen Stein, dennoch aber möchte sie beim Wohnungsproblem gemäß ihrer Leistungsfähigkeit für Abhilfe schaffen.

Schließlich erscheint dieser Weg unter den verschiedenen Möglichkeiten, an Wohneigentum zu gelangen, als eine gangbare Alternative.

Immobilienankauf durch Ausländer

Nach dem Systemwechsel in Ungarn nahm man allgemein an, daß die Zahl der in Immobilien Investierenden durch ausländische Interessenten deutlich ansteigen würde. Eine Umfrage bestätigte aber eher das Gegenteil. Gefragt wurden im Ausland lebende, größtenteils der älteren Generation angehörende Ungarn.

Unter ihnen, so die Annahme, vermutete man vor allem Pensionäre, die sich vorstellen konnten, nach den politischen Veränderungen in ihrer ehemaligen Heimat wieder zurückzukehren.

Die im Westen wohnenden Ungarn hielten sich aber beim Kauf von Immobilien in Ungarn deutlich zurück, wiewohl sie sicherlich von einer Verordnung vom 01.01.1990 unterrichtet waren, nach der es Ausländern wieder möglich war, Grund und Boden in Ungarn zu erwerben. Die Befragten hatten aber keine genaueren Informationen über mögliche Investitionsobjekte und nur wenige dachten daran, in naher Zukunft eine Wohnung in Ungarn zu erwerben.

Als weitere Gründe wurden finanzielle Fragen genannt, wie auch das Problem, weder von ungarischen noch von ausländischen Banken für einen solchen Kauf einen Kredit erhalten zu können. Ein weiterer Teil hatte sich schon über einen Strohmännchen in den Besitz einer ungarischen Immobilie gebracht und war nun lediglich daran interessiert, das Besitzverhältnis zu klären.

Viele der Befragten sahen auch deshalb von einem Kauf ab, weil sie ohnehin beinahe jedes Jahr Ungarn besuchten, sich dann aber bei Bekannten und Verwandten aufhielten. Schließlich hatten einige der Befragten bereits in den 60er und 70er Jahren in Frankreich, Italien oder Spanien Immobilien gekauft, so daß kein weiteres Interesse an ausländischem Besitz entstand.

Ein großer Teil der emigrierten Ungarn gab jedoch an, daß sie bei früherer Gelegenheit zum Immobilienkauf in Ungarn sehr wohl interessiert gewesen wären.

Möglichkeiten der Wohnungsbeschaffung

Den ungarischen Wohnungsmarkt des Jahres 1996 als extrem polarisiert zu bezeichnen, ist sicherlich nicht ganz von der Hand zu Weisen. Angebotene Wohnungen konnten in der Mehrzahl der zweiten Kategorie zugerechnet werden, sie zeichneten sich durch eine ausgesprochen schlechte Substanz und eine unvorteilhafte Lage aus. Der geringere Teil des Wohnungsangebotes kann als luxuriös bezeichnet werden. Wollte z.B. jemand in der Provinz- und Industriestadt Ózd in Nordungarn 1996 eine zwei-

Zimmer-Wohnung von guter Qualität in einem Plattenbau kaufen, so mußte er mit einem Kaufpreis von einer Million Ft¹³ rechnen. Eine vergleichbare Wohnung wurde im pester Stadtgebiet der Hauptstadt für 3–4 Millionen Ft¹⁴ angeboten. Wer jedoch auf der attraktiveren budaer Seite leben wollte, hatte für eine solche Wohnung fünf bis sieben Millionen Ft¹⁵ auszugeben. Für diese Summe bekam man in der Provinz, in einer Kleinstadt schon ein Familienhaus mit Garten.

Während der Wohnungsmarkt sich auf der einen Seite deutlich öffnete, waren andererseits die finanziellen Möglichkeiten von an Wohneigentum Interessierten immer stärker eingeschränkt. Unter solchen Umständen stellt sich die Frage, wie eine junge Familie dann überhaupt zu einer Wohnung gelangen kann. Die Antwort darauf bestand entweder in dem Versuch, noch für längere Zeit bei den Eltern zu wohnen und eine entsprechende Summe anzusparen oder zu versuchen, mit elterlicher Hilfe sofort mit dem Wohnungsbau zu beginnen.

Die oben angeführten Immobilienpreise des Jahres 1996 zeigen deutlich die großen Preisunterschiede im Land. Stellt man eine Relation zwischen durchschnittlichem Einkommen und Immobilienpreisen her, so erweist sich Ungarn als das Land mit den diesbezüglich höchsten Preisen.

In Ungarn entspricht der durchschnittliche Preis für eine Wohnung etwa dem Haushaltseinkommen von 8–9 Jahren. Die vergleichbaren Werte im Ausland liegen wesentlich darunter, in Amerika etwa bei 2–2,5 Jahren, in England bei 3–5 Jahren.

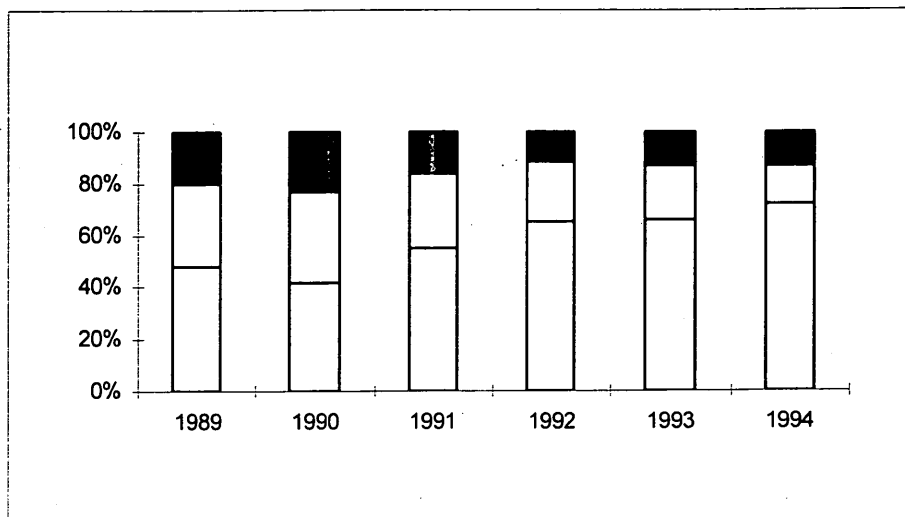
Weiterhin ist in Ungarn die Möglichkeit, Kredite zum Zweck des Erwerbs oder Baus einer Wohnung aufzunehmen wesentlich geringer als in anderen Ländern. Ein Ausländer, der eine Wohnung erwerben oder ein Haus bauen will, nimmt etwa 80% des erforderlichen Kapitals durch Kredite auf. Nach einer Studie von József Hegedüs und Ivan Tosics liegt in Ungarn hingegen der Anteil des Eigenkapitals bei 75% des Gesamtpreises.

¹³ Damals knapp DM 10.000,-

¹⁴ Damals etwa DM 29–38.000,-

¹⁵ Damals etwa DM 47–66.000,-

Finanzierung von Wohnungsinvestitionen
 (Die Prozentangaben lassen die Renovierungskosten unberücksichtigt)



Die Hälfte der Käufer von Wohnungen kam also mit der finanziellen Hilfe ihrer Eltern und Verwandten zu einer eigenen Wohnung. In den reicheren Ländern wird der Bedarf junger Leute an eigenen Wohnungen größtenteils durch einfache Mietwohnungen gedeckt, was aber natürlich voraussetzt, daß genügend Mietwohnungen zur Verfügung stehen.

Üblich ist es zudem, die Kreditrückzahlungen bei Langzeitkrediten mit steigendem Einkommen gleichfalls anzuheben.

In den westeuropäischen Ländern sind 40% der Wohnungen Mietwohnungen, 70–90 % werden durch Kredite gedeckt. Natürlich kann die Situation in Ungarn, was den Erwerb von Wohnraum angeht, nicht mit der Situation in den westlichen Industriestaaten verglichen werden. Der niedrige Anteil von Krediten bei der Wohnraumbeschaffung in Ungarn kann jedoch mit der allgemeinen Wirtschaftskrise erklärt werden.

Die Beschränkung der Finanzierungsmöglichkeiten (s.o.) ist ein Grund für die Tatsache, daß die Investition in eine Wohnung neben anderen Investitionsmöglichkeiten nicht konkurrieren kann. Ein weiteres Problem stellen die relativ hohen Kreditzinsen dar, die von vielen Ungarn nicht bezahlt werden können. In den letzten Jahren wurden deshalb bei der OTP (s.o.) Veränderungen großen Ausmaßes bei der Gewährung von Wohnungskrediten vorgenommen. Eine der größten ungarischen Banken richtete Wohnungskredite ein, bei denen die Zinszahlung nach Bedarf verlängert werden konnten. Das Ergebnis war, daß im folgenden Jahr das entsprechende Kreditvolumen um das Dreifache anstieg. Die OTP arbeitet selbstverständlich noch auf der Basis eines Monopols, mit Hilfe eines Netzwerkes, welches Informationen liefert, die die Vergabe solcher Kredite ermöglichen. Daher ist es kaum verwunderlich, wenn andere Banken heutzutage keine großen Anstrengungen unternehmen, um der OTP diesen Markt streitig

zu machen, sondern ihr Geld lieber dem bedürftigen Staatshaushalt zur Verfügung stellen. Doch würde es dem Wohnungskreditmarkt insgesamt sicherlich gut tun, wenn sich auch andere Anbieter auf ihm tummeln.

Aufgrund der angespannten Haushaltslage ist die Unterstützung für ungarische Häuslebauer also sehr eingeschränkt, aber dennoch zugleich auch widersprüchlich. Wofür kann man Unterstützung beim Wohnungsbau bekommen?

Die unterstützungsberechtigte Wohnungsgröße und Durchschnittszuschuß (in Millionen Forint).

Tabelle 4

Zahl der Familienmitglieder die gemeinsam umziehen	Grenze der Zimmerzahl bei dem Wohnungsanspruch		Hauptstadt (in Mio. Ft)	Auf dem Lande (in Mio. Ft)
	untere	obere		
1-2	1	2	2,6	3,0
3	1,5	2,5	3,2	3,8
4	2	3	3,8	4,5
5	2,5	3,5	4,1	5,3
6	3	4	4,9	5,7
7	3,5	4,5	5,4	6,3
8	4	5	5,9	6,9

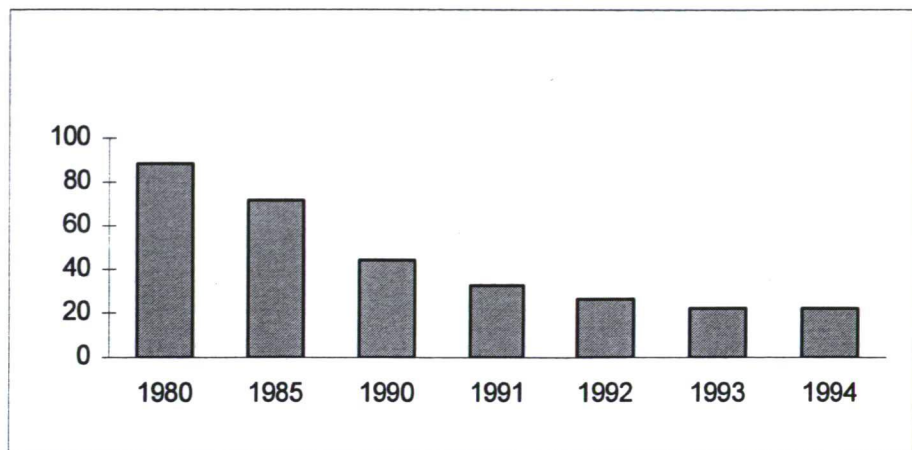
Unter den verschiedenen Möglichkeiten der Unterstützung spielte eine spezielle Form, die sogenannte "gezielte Unterstützung" kaum eine Rolle. In der Mehrheit der Fälle war ein Zusammenhang zwischen der "gezielten Unterstützung" und der tatsächlichen Bedürftigkeit nicht feststellbar.

Die Höhe des Zuschusses sowie der sozialpolitischen Unterstützung wurde abhängig gemacht von der Zahl der in der Familie vorhandenen Kinder zum Zeitpunkt des Kaufens oder Bauens. Die tatsächliche finanzielle Situation der jeweiligen Familie spielte hingegen keine Rolle.

Ein weiterer Widerspruch in der Unterstützungsstrategie spiegelt sich darin wieder, das die Gewährung bedeutender finanzieller Unterstützung ausschließlich für Neubauten vorgesehen war, so daß eben die Bedürftigsten gar nicht in ihren Genuß kamen. Sie waren vielmehr gezwungen, aus den zweitklassigen Marktbeständen heraus (s.o.) eine Wohnung zu kaufen.

Ziel der Regierung bei der sprunghaften Erhöhung der Unterstützung des Wohnungsbaus war es gewesen, die am Erwerb von Wohneigentum interessierten zum Neubau von Wohnungen und Häusern anzuregen. Dieses Ziel wurde aber nicht erreicht, die eingesetzten Finanzmittel blieben wirkungslos.

Zahl der neugebauten Wohnungen zwischen 1980 und 1994 (in Tausend)



Dafür kam es aber zu einem starken Mißbrauch der Unterstützung, da diejenigen Familien, die es sich nicht leisten konnten eine neue Wohnung zu bauen, ihre sozialpolitische Vergünstigung praktisch verkauften. Nach diesen Vorgängen erkannte die ungarische Regierung, daß sie sich mit dem jahrelang zur Seite geschobenen Problem des Wohnungsbaus nun ernsthaft beschäftigen müsse. Der Regierungsbeschluß N° 1081/1995. (VIII. 31.) beschäftigt sich denn auch mit einer Vereinheitlichung der Regelungen des Wohnungsbaus sowie mit einem Zeitplan zur Ausarbeitung einer gezielteren Wohnungspolitik. Die mit den Wohnungsangelegenheiten zusammenhängenden Regierungsaufgaben¹⁶ sollten durch das Finanzministerium wahrgenommen werden, womit der Finanzminister denn auch beauftragt wurde.

Bei der Ausarbeitung der Regierungskonzeption für Wohnungsangelegenheiten rechnete die Regierung auch mit der interessierten Unterstützung der entsprechenden Ministerien, wie auch der Fachgremien der Selbstverwaltungen und anderer ziviler Organisationen.

Mit der Regierungsverordnung N° 1038/1993. (V. 21.) wurde die Existenz des bisher federführenden interministeriellen Komitees aufgehoben und an dessen Stelle ein landeswohnungspolitischer Rat gegründet. Zu den Aufgaben dieses Rates gehörte die Koordinationen der in verschiedenen Bereichen vertretenen Wohnungsangelegenheiten, Begutachtung der kurz- und mittelfristigen Wohnungskonzeption sowie Information und Vermittlung der Wohnungspolitik des Staates gegenüber der öffentlichen Meinung. Aufgabe der Regierung war es, die Konzeption für eine neue Wohnungspolitik zu entwickeln, also die sich auf das Jahr 1996 beziehenden wohnungs- politischen Empfehlungen.

¹⁶ Der Regierungsbeschluß N° 1080/1995/XIII.31 handelt von der Ausarbeitung einer wohnungspolitischen Konzeption und, genauer, von den Aufgaben der Regierung bei der Planung einer Wohnungspolitik. Ungarischer Anzeiger N° 31. 1995.VIII.

Natürlich stellte sich die Frage, ob es noch in jenem Jahr möglich sein würde eine Konzeption auszuarbeiten, die auch über einen längeren Zeitraum hinweg ihre Gültigkeit behalten würde. Mein Zweifel an der Konzeption rühren nicht zuletzt daher, daß auch die Korrekturen an der zuvor gültigen Mietwohnungskonzeption sich über Jahre hinzogen und schließlich doch mehr Nach- als Vorteile mit sich brachten.

Der Regierungsvorschlag N° 1110/1995. (XI. 22.) beschäftigt sich mit der Herausbildung der Wohnungssituation und einer Reihe von Maßnahmen, die von Fachleuten seit Jahren gefordert wurden, um die Sache des Wohnungsrechts voranzubringen.

Um die fehlenden Institutionen zur Wohnungsfinanzierung ins Leben rufen zu können mußte die Regierung Gesetzesvorlagen zu den folgenden Bereichen umsetzen: Kreditinstitute die im Bereich der Hypothekenaufnahme tätig wurden, Hypothekenobligationen, Bausparkassen, Umsetzung von Hypotheken. Im Bereich der Hypothekenaufnahme operierende Kreditinstitute sind im Ausland eine gut funktionierende Institution. In Westeuropa ist die Meinung weit verbreitet, die Grundlage einer gesunden Volkswirtschaft sei eine starke Bauindustrie, weshalb es sehr wichtig ist, diese kontinuierlich mit den nötigen Geldmitteln in Form unterschiedlichster Bankkredite auszustatten. Dabei spielt die Herausbildung jedes Hypothekensystems eine hervorragende Rolle.

Ein Teil der Finanzierung war aus dem Ausland zu erwarten, weshalb man sich auf die heimischen Spareinlagen stützen muß. Eine mögliche Lösung wäre die Einführung eines Hypothekensystems, wodurch von den Sparkassen ausgegebene Pfandobligationen die Sicherung der Spareinlagen mit der Bedingung langfristiger Investitionen verknüpfen würde. Bedingungen zur Ausgabe von Hypothekobligationen sind strenge Regeln bei der Kreditvergabe, der Wertfeststellung, der Überwachung der Ausgaben sowie

Hilfeleistungen zur Sammlung von Spareinlagen (z.B. durch den Aufbau eines Netzes von Sparkassen). Das Problem fehlender Liquidität sollte hingen mit lang angewiesenen Laufzeiten gelöst werden.

Wirtschaftswissenschaftler halten es für wichtig, daß am Wohnungsmarkt die durch die Banken vergebenen Hypothekendarlehen dominieren. Um eine solche Situation zu erreichen, ist aber erst einmal Staatskapital vonnöten. In dem neu ausgearbeiteten Unterstützungssystem für den Wohnungsmarkt übernimmt der Staatshaushalt in den ersten fünf Jahren Zinsen bis zu 4%, danach 3% und nach dem zehnten bis zum fünfzehnten Jahr noch bis 1%, soweit diese durch Wohnungskredite entstehen. Nach diesen Maßnahmen kann in der Tat erwartet werden, daß die Bereitstellung von Krediten auf Hypothekenbasis weite Kreise ziehen wird und die Unterstützung durch den Staat dann auch bald entfallen kann.

Von den Wohnungssparkassen wird im nächsten Abschnitt die Rede sein.

Bausparkassen

Seit Ende März 1996 sind im Bereich der Zuschüsse durch Bausparkassen gravierende Veränderungen eingetreten. Die durch den auf ein Wohnungsziel hinsparenden Bankkunden erbrachten finanziellen Mittel werden gänzlich neu bewertet, gemäß dem oben zitierten Gesetzesentwurf, was bei der neuen Konzeption der

staatlichen Wohnungspolitik ein logischer Schritt ist. Zugleich änderte sich das System der staatlichen Unterstützung.

In vielen europäischen Ländern sind die Sparkassen nach deutschem Vorbild weit verbreitet und bieten zahlreiche Vorteile. Typischerweise funktionieren diese Kassen als selbständige Finanzinstitute, die in einer Art geschlossenen Kreislauf arbeiten, indem sie die von den Sparern gebrachten Einlagen nur für die wohnungsbaulichen Zwecke ihrer Mitglieder zur Verfügung stellt. Eine ungarische Bausparkasse ist gemäß dem oben genannten Gesetzentwurf ein Finanzinstitut, dessen Bestimmung es ist, die Spareinlagen der für eine Wohnung sparenden Kunden sinnvoll zu betreuen. Die Zinsen auf diese Spareinlagen sind schon im Voraus festgelegt. Bei Vertragsabschluß verpflichtet sich der Kunde, eine zuvor besprochene Summe regelmäßig auf sein Bankkonto einzuzahlen, sowie für mindestens vier Jahr das Ersparte bei der Bank zu lassen. Die Bank zahlt darauf nachträglich einen festen Zinssatz, der aber deutlich unter dem marktüblichen Zinssatz liegt. Nach dem Ablauf der Sparzeit erhält der Kunde einen begünstigten Kredit zu besonders niedrigen Zinskonditionen, der allerdings ausschließlich für wohnungsbauliche Zwecke zur Verfügung steht.

Daneben fließt die staatliche Unterstützung auf das Konto des Sparers, die 40% der pro Jahr gesparten Summe ausmachen kann, höchstens aber 36.000 Forint (das bedeutet, der Kunde müßte jährlich 90.000 Ft., monatlich also etwa 7.500 Ft. einzahlen, um den staatlichen Zuschuß voll auszuschöpfen). Bedingung für diesen Zuschuß ist aber, daß der zuvor festgelegte Zinssatz für das Wohnungsdarlehen nicht höher als 10% ist, bzw. nicht mehr als die Hälfte des jeweils aktuellen, von der Notenbank festgelegten Grundzinses. Verrechnung der staatlichen Unterstützung wie auch die Gutschreibung der Zinsen werden von der Bausparkasse erst dann vorgenommen, wenn die Sparzeit abgelaufen ist. Der mit dem Kreditinstitut abgeschlossene Vertrag beläuft sich auf eine im Voraus festgesetzte Summe, die sich aus der zu erwartenden Spareinlage, den Zinsen und der staatlichen Unterstützung, also der möglichen Bruttosumme zusammensetzt. Schätzungen von Fachleuten gehen von durchschnittlich 1–1,3 Millionen Forint pro Vertragsabschluß aus, unter der Voraussetzung, daß auch tatsächlich die gesamte staatliche Unterstützung in Anspruch genommen wird. Die monatlich zu sparende Summe wäre demgemäß 7.500 Ft. Nach vier Jahren käme der Kunde so unter Einschluß der Zinsen und des Staatszuschusses auf eine Summe von 6–700.000 Ft.

Gemäß dem Plan ist es nun für den Kunden möglich, zusätzlich einen Kredit etwa in gleicher Höhe zu erhalten.

Natürlich haben sich auch einige Kritiker dieses Unterstützungssystems zu Wort gemeldet. Nach ihrer Meinung erscheint die ganze Konstruktion auf den ersten Blick zwar vorteilhaft, verberge aber zahlreiche Tücken. So blieben nach den Regeln der Bausparkassen die eigentlich zu zahlenden Zinseszinsen auf das Gesamtkapital aus, was sich besonders in Fällen einer langen Ansparperiode unvorteilhaft für den Sparer auswirke.

Ursprünglich war geplant, die Bausparkassen ohne Kapital von außen zu betreiben. Vielmehr sollten sie sich über die angesparten Einlagen sowie von den Rückzahlungen der Kredite her selber finanzieren. Die Deckung der Wohnungsdarlehen ist durch die Anweisungssumme gesichert, also durch die Summe aus den bereits eingezahlten Einlagen, der staatlichen Unterstützung und der Zinsen. Dazu rechnet sich im weiteren die Kreditrückzahlungen des Schuldners in Form von Zins- und

Kapitalrückzahlung. Schließlich kommt noch die gesellschaftliche Steuervergünstigung hinzu, die sogenannte "gesonderte Resultatsreserve".

Im Unterschied zu den bisherigen Modellen der Wohnungsfinanzierung sah der neue Plan vor, die Nutzung der Wohnungskredite ausschließlich für wohnungsbauliche Zwecke aufzuheben und den Terminus "Wohnungsanspruch" zu streichen. Die durch die Bausparkassen zur Verfügung gestellten Kredite konnten nicht nur zum Kauf neuer Wohnungen, sondern auch zum Hausbau, zur Wohnungserweiterung, zum Wohnungstausch und zur Renovierung benutzt werden.

Eine weitere Neuerung besteht darin, daß neben einer Privatperson auch z.B. Wohnungsgemeinschaften oder die Gemeinschaft der Besitzer von Wohnungen eines Mietshauses mit der Bausparkasse einen Vertrag abschließen konnten, um für die Renovierung oder Modernisierung ihrer im gemeinsamen Eigentum sich befindenden Immobilie eine Finanzierungsmöglichkeit zu schaffen.

Das wirklich wesentliche bei dieser Konstruktion ist aber, daß es nicht darum geht, den einzelnen Schuldner zu entlasten, wie es bei dem bis dahin aktuellen Zinsunterstützungssystem der Fall war. Vielmehr steht eine bedeutende Unterstützung des Bauherrn bei seinem Startkapital im Vordergrund.

Natürlich reicht die staatliche Förderung im Verbund mit dem Bauspaarkassen in den meisten Fällen zur Beschaffung einer Wohnung kaum aus, aber immerhin kann sie mit anderen Kreditformen (z.B. Hypothekenkredit, s.o.) kombiniert werden. Der Staat leistete auch hier Hilfe bei der Rückzahlung von Krediten, die früher bei den Handelsbanken zum Zwecke der Wohnungsbeschaffung aufgenommen worden waren. Anschließend verlängerte man die auf fünf Jahre mit den Kreditinstituten abgeschlossenen Verträge nicht mehr. Genau fünf Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes wird die Verordnung zur Unterstützung der Abzahlung von Krediten auf Spareinlagen außer Kraft gesetzt. Doch bis dahin sind die abgeschlossenen Kreditverträge mit den entsprechenden Konditionen weiter gültig. Vergleichbar ist die Situation derjenigen, die erst vor kurzem bei einer Bank einen Vertrag zum Ansparen von Kapital für eine Wohnung unterschrieben haben.

Der die Bausparkassen betreffende Gesetzentwurf ist, wie wir gesehen haben, mit der wohnungspolitischen Konzeption, wie sie von dem Landeswohnungsrat (s.o.) entworfen wurde, eng verbunden. Die Konzeption strebt ja gerade danach, ein langfristig auf Selbstfinanzierung basierendes Wohnungsbau- und Wohnungsbeschaffungssystem herauszubilden, bei dem die Staatsunterstützung vom Maß tatsächlicher Bedürftigkeit reguliert wird. Dem widerspricht gewissermaßen die Strategie der Bausparkassen, jedoch kann hiermit das heute noch recht weit verzweigte Unterstützungssystem stufenweise vereinfacht werden. Nach den Berechnungen des Finanzministeriums wird die Bereitstellung der staatlichen Unterstützung für den Wohnungsbau auch bei höchster Inanspruchnahme 10–12 Milliarden Forint jährlich nicht überschreiten.

Nur diejenigen Kreditinstitute, die sich ausschließlich mit der Verteilung und Weiterleitung von Wohnungsbaukrediten beschäftigen, sind in der Lage, dem einzelnen Kunden die ihm zustehenden Beträge zu vermitteln. Gleichzeitig können sie auch garantieren, daß die Unterstützung nicht das übliche Geschäft der Handelsbanken beeinträchtigt.

Ein Korrespondent des ungarischen Gazdasági Figyelő (Wirtschaftsbeobachter) lenkte die Aufmerksamkeit darauf, daß das Interesse an diesem für ungarische Banken neuen Betätigungsfeld im Kreis der Handelsbanken sehr groß ist. "In diesem

Wettbewerb, wo es um billige Quellen zur Finanzierung von Wohneigentum geht, ist jeder Markt, bei dem man mit kleineren Investitionen rechnen kann, für die Handelsbanken von strategischer Wichtigkeit".¹⁷ Dies gilt im besonderen für die OTP, die eine traditionell führende Rolle bei der Bereitstellung von Krediten für Wohnungsbau und -renovierung einnimmt. Daher wohl auch bemüht sich die Bank, eine eigenständige, dieser neuen Form des Sparens angepaßte Tochter ins Leben zu rufen, tätig ab dem Zeitpunkt, wenn das Gesetz in Kraft tritt.

Die Frage ist, welches Geschäft sich die Handelsbanken bei der Gründung eigener Bausparkassen versprechen. Die Differenz zwischen Einlage- und Kreditzins ist verhältnismäßig gering, von staatlicher Seite eingeschränkt. Allgemein wird jedoch die Meinung vertreten, die Tätigkeit der Bausparkasse könne in Verbindung mit anderen finanziellen Dienstleistungen wie Versicherung, Investitionsberatung etc. durchaus gewinnbringend sein. Schließlich könnte die Möglichkeit billiger Kredite auch solche Kleininvestoren zu Bankkunden machen, die bisher den Finanzangeboten der Banken eher gleichgültig gegenüberstanden. "Die jetzt fertiggestellte Arbeit zur Wohnungskonzeption sollte auf viele Probleme eine Antwort geben. Es wäre aber ein Fehler, von dieser Konzeption zu erwarten, sie sei in der Lage, alle brennenden Sorgen der Wohnungsproblematik mit einem Schlag zu lösen. Nach Meinung der beteiligten Wissenschaftler beruht die Wirkung dieser Konzeption vor allem darauf, möglichst wirksam die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel zu verteilen und die Resultate durch gleichfalls mit der Konzeption verbundene Institute regelmäßig überprüfen, bzw. unsere Ansätze dann auch modifizieren zu lassen."¹⁸

¹⁷ Wirtschaftsbeobachter N^o 2. November 1995.

¹⁸ Wirtschaftsbeobachter N^o 2. November 1995. Mit der in diesem Artikel vertretenen Meinung stimme ich überein. Ergänzend möchte ich noch hinzufügen, daß man in der Konzeption der Preise von Miet- und Eigentumswohnungen immer die Renovierungskosten mit einbeziehen sollte. Dies gilt besonders für Häuser, die im Besitz verschiedener Mieter- und Bewohnergruppen sind.